

**Богданова Наталья Александровна**  
*профессор кафедры конституционного и муниципального права  
ФГБОУ ВПО «Московский государственный университет имени  
М.В. Ломоносова», доктор юридических наук, профессор (г. Москва)*

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЕ ПРАВЛЕНИЕ:  
ЭВОЛЮЦИЯ СОДЕРЖАНИЯ И ФОРМЫ  
(ЗАМЕТКИ ПО КНИГЕ БЕРНАРА МЕНЕНА  
«ПРИНЦИПЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ПРАВЛЕНИЯ»)**

1. «Демократия» и «представительное правление» – категории, относящиеся к одному понятийному ряду, но не совпадающие по смысловому наполнению. Не совсем точно представительное правление обозначать как форму демократии, даже с неременной оговоркой – опосредованная. Другое дело, утверждение о том, что представительное правление, являясь способом осуществления власти, сопровождает демократию, выступая ее обязательным атрибутом и используя ее институты – выборы, прямые поручения (наказы), контроль за представителем, голосование о прекращении полномочий избранного (отзыв). Такое идеальное видение народного представительства, характерное для эпохи зарождения и расцвета парламентаризма, дополненное требованиями марксистского учения, воспринятыми пролетарскими (социалистическими) представительными учреждениями, при практическом воплощении в различных исторических условиях и под влиянием факторов объективного и субъективного характера отступало от заданных параметров, а сама идея претерпевала содержательные и формальные изменения. Объективные причины, предопределившие эволюцию представительного правления в его общем идеологическом, теоретическом понимании и в конкретном национальном проявлении – нормативном и практическом, во многом связаны с корректировкой модели организации власти и необходимостью совершенствования порядка формирования, рационализации устройства и деятельности представительных органов по осуществлению их основных функций – представительной и законодательной.

Субъективные причины изменений в идее и форме представительного правления кроются в идеологических и политических подходах ученых и политиков, развивающих и проводящих в жизнь соответствующие теории.

2. Одну из классификаций моделей представительного правления предложил Бернар Манен<sup>1</sup>. Ее компактность, исключающая выделение множества этапов эволюции рассматриваемой идеи и практики ее осуществления, и, вместе с тем, универсальность, основанная на выявлении общих закономерностей для многих государств, испытавших такую эволюцию, делает удобным обращение к ней в связи с обозначенной темой. Данный автор выделяет три «идеальных типа» представительного правления, обозначая их следующими названиями: парламентаризм, партийная демократия, «аудиторная демократия» и дает им характеристику по ряду показателей, обязательно присущих представительному правлению, но по-разному проявляющимся в каждом из названных его типов. В их число входят: выборы и характер связи представителя и представляемого; степень независимости представителя от воли избирателей и партии; свобода общественного мнения; принятие решения в ходе дискуссии<sup>2</sup>. Перечисленные параметры возводятся Б. Маненом в ранг принципов и раскрываются применительно к каждому из трех идеальных типов представительного правления. Таким образом, автором вырисовываются три модели представительного правления.

Выборы как принцип представительного правления при либеральном парламентаризме отражают отношения доверия и личностный характер связи представителя с избирателями, принадлежащими к одной социальной общности, соединяемой общим интересом (прежде всего экономическим) или географической близостью, но не политическими взаимосвязями.

Выборы, оставаясь способом формирования представительных органов, при ином типе представительного правления – партийной

---

<sup>1</sup> См.: Бернар Манен. Принципы представительного правления / Пер. с англ. Е.Н. Рощина. СПб.:2008.

<sup>2</sup> Там же. – С. 15, 245, 294 и др.

демократии, рожденной эпохой появления массовых партий, связанной с расширением электората как следствием демократизации избирательного права, имеют серьезно отличающиеся от эпохи парламентаризма проявления. Они кардинально изменили характер отношений избирателей со своими представителями: теперь голосовали не за личность, а за партию, а электоральные предпочтения предопределялись классовой (социальной) принадлежностью, идеологической ориентацией, отражали и порождали общественные конфликты. При партийной демократии избиратели голосуют за партию, а партия приводит в представительное учреждение своих активистов (часто, «партийных бюрократов»), выделяющихся не общественной репутацией, а организаторскими способностями<sup>3</sup>, что существенно обедняет изначальную идею народного представительства, меняет смысл представительного правления.

«Аудиторная демократия» возвращает личностный характер представительства, персонифицируя власть и кладя в основание выбора доверие отдельным личностям – людям, обладающим выдающимися способностями и, что важно для данного типа представительного правления, владеющим техникой медийного общения. Свой выбор избиратели делают уже не столько, исходя из заявленной программы кандидата, сколько, предоставляя последнему свободу в отношении ее выполнения, учитывают результаты деятельности представителя<sup>4</sup>. Электорат, становится аудиторией, которой кандидаты-политики предлагают условия, сориентированные на множественность соединяющих и разделяющих избирателей интересов («социальных расколов»), а его реакция на эти предложения предопределяет результаты сделанного им выбора. Избранные же представители становятся в большей мере доверенными лицами представляемых, чем выразителями их мнения<sup>5</sup>. Этим «аудиторная демократия» как форма представительного правления, отличается от парламентаризма и партийной демократии.

---

<sup>3</sup> Там же. – С. 258.

<sup>4</sup> Там же. – С. 272 – 275.

<sup>5</sup> Там же. – С. 280.

Степень независимости представителей от воли избирателей и партий – второй показатель, характеризующий каждую из выделенных Бернаром Маненом моделей представительного правления. При парламентаризме независимость члена парламента объяснялась отсутствием политической предопределенности занятия им места в органе законодательной власти и вытекающей отсюда возможности принимать решения по собственным убеждениям без давления извне. Отсюда и формула, отражающая суть отношений представителя и представляемых им граждан: депутат «не рупор своих избирателей, а их «доверенное лицо»»<sup>6</sup>

Партийная демократия как форма представительного правления связывает свободу депутата волей партии, приведшей его в парламент. Партийная дисциплина и контроль за депутатом вплоть до права партии лишать мандата своего представителя изменяют институциональную структуру представительства. Теперь «частичная независимость правящих ... стала прерогативой группы, образуемой представителями (то есть парламентской группой) и партийным руководством»<sup>7</sup>. Вместе с тем устанавливаются пределы самостоятельности парламентской группы в ее взаимоотношениях с партией, что определяется партийными решениями, дающими большую или меньшую возможность маневрировать в рамках программы партии, ориентируясь на интерес представляемых (классовый, социальный, экономический, культурный, идеологический и т.п.), уходя от конфронтации и ища компромисс с представительством других парламентских партий. Что касается избирателей, то будучи представленными партиями, им остается надеяться на разумность и взвешенность их партийных представителей, от чего будет зависеть успех партии на следующих выборах.

По признаку, характеризующему степень независимости депутата, «аудиторная демократия» оставляет определенную свободу действий представителям, получившим парламентский мандат. Б. Манен объясняет такую независимость тем, что выбор избирателей осущест-

---

<sup>6</sup> Там же. – С. 252.

<sup>7</sup> Там же. – С. 265.

вляется на основе имиджа самого представителя или той организации, в том числе партии, в которой он состоит. Конкурирующие имиджи, хотя и не лишены политического содержания, весьма схематичны, не включают конкретные обязательства, что отражается на предвыборных обещаниях. Это обстоятельство усиливает независимость представителей<sup>8</sup>.

Свобода общественного мнения как признак, по-разному проявляющийся в выделенных Б. Маненом формах представительного правления, связывает мнение граждан (глас народа) и позицию парламента (высшую волю). При парламентаризме, когда в основе выбора лежит личное доверие, мнение людей по политическим вопросам выражается не на выборах. При таких условиях общественное мнение может остаться не услышанным или не разделенным парламентом, что порождает возможность конфронтации между представляемыми и представителями и составляет угрозу для общественного порядка<sup>9</sup>.

Партийная демократия предполагает, что партии организуют не только выборы, но и общественное мнение, выражаемое в различных формах – демонстрации, митинги, петиции, средства массовой информации. За голосом партии уже не слышен ни голос граждан, избравших своих партийных представителей, ни голос отдельных представителей, избранных от партии. Этому способствует и то, что СМИ, принадлежащие партиям, преподносят информацию в соответствии с их партийными предпочтениями. В парламенте, разделенном по партийному признаку, что является следствием демократической многопартийности, правит партия большинства или коалиция. И только оппозиция, не подконтрольная партийному большинству, прокладывает канал для свободного выражения мнения. «При партийной демократии свобода общественного мнения принимает форму свободы оппозиции»<sup>10</sup>.

Свобода общественного мнения при «аудиторной демократии» имеет свои особенности. Время этой формы представительного прав-

---

<sup>8</sup> Там же. – С. 281 – 282.

<sup>9</sup> Там же. – С. 254 – 255.

<sup>10</sup> Там же. – С. 268.

ления характерно распространением популярных средств массовой коммуникации, не принадлежащих отдельным партиям, следовательно, не являющихся их рупором. Во многом это является причиной того, что общественное мнение по кругу важных политических и социальных проблем становится более однородным и в меньшей мере зависимым от партийных предпочтений. В дополнение к СМИ важным средством представительного правления рассматриваются опросы общественного мнения, осуществляемые соответствующими центрами, являющимися внепартийными структурами. Бернар Манен характеризует такие опросы как «волеизъявление народа «на пороге парламента»<sup>11</sup> и отмечает возвращение в парламент такой черты партийной демократии как несовпадение электорального и неэлекторального выражения воли народа по актуальным проблемам<sup>12</sup>.

Важным признаком парламента является правило о принятии решения в ходе дискуссии. Характер и роль дискуссии различаются при различных формах представительного правления, выделенных Б. Маненом. Так при парламентаризме члены парламента голосовали «в соответствии с теми выводами, к которым они пришли в ходе парламентских дебатов, а не с заранее принятыми за пределами парламента решениями»<sup>13</sup>. Партийная демократия изменила очередность и содержание дискуссии в парламенте: Парламентской дискуссии стало предшествовать внутрипартийное обсуждение среди партийного руководства и членов парламента, в ходе которого через поиск аргументов, вырабатывалась общая позиция партии. Дальнейшие переговоры и консультации имели место между партиями и их лидерами при необходимости с привлечением организаций, отражающих коллективный интерес, для достижения компромисса при принятии окончательного решения парламентом<sup>14</sup>. «Аудиторная демократия» имеет своей социальной основой современного избирателя – хорошо образованного, информированного, сознательно участвующего в полити-

---

<sup>11</sup> Там же. – С. 286.

<sup>12</sup> Там же. – С. 284.

<sup>13</sup> Там же. – С.256.

<sup>14</sup> Там же. – С. 270.

ке, формирующего и выбирающего мнение. Обсуждая конкретные проблемы, она уже не может ограничиться стенами парламента, как это было при парламентаризме, или межпартийными консультациями и переговорами, принятыми при партийной демократии, а выносит их на обсуждение общественности, используя все возможные каналы информации.<sup>15</sup>

Предложенное Бернаром Маненом осмысление идеи представительного правления и ее практического воплощения следует обратить к отечественному опыту в целях совершенствования конституционно-правового регулирования и деятельности парламента России.

---

<sup>15</sup> Там же. – С. 287.